

## ENJEUX

Alors que l'agriculture emploie près de la moitié de la population active en Afrique subsaharienne, le soutien public pour financer le secteur y reste dérisoire. Selon la Banque mondiale, à peine 5 % des dépenses publiques africaines sont allouées à l'agriculture<sup>1</sup>.

# Agriculture africaine : le financement en panne

≡ Un article de Lola Pochet. Illustrations d'Isabelle Busschaert ≡

## DANS CET ARTICLE :

Radioscopie du financement public de l'agriculture en Afrique subsaharienne.

**L'** Afrique fait face à d'immenses défis : une population qui devrait doubler d'ici 2050, une insécurité alimentaire persistante et des épisodes climatiques extrêmes de plus en plus fréquents. Dans un contexte de dette record et d'inflation élevée, les gouvernements africains voient leur marge de manœuvre fondre, alors même que l'appui au secteur n'a jamais été aussi crucial. Le soutien à l'agriculture se joue sur un terrain inégal, alors que les enjeux sont de taille.



<sup>1</sup> Goyal, A., & Nash, J. (2017). Reaping richer returns: Public spending priorities for African agriculture productivity growth. World Bank & Agence Française de Développement. <https://hdl.handle.net/10986/25996>.

## Secteur vital, soutien marginal

Les données sont souvent hétérogènes et difficiles à obtenir pour l'Afrique. Lorsqu'elles sont disponibles, elles révèlent généralement un sous-financement du secteur, alors même qu'il emploie en moyenne 50% de la population.

D'après les calculs de la fondation FARM, les États-Unis dépenseraient en moyenne 2 700 fois plus par travailleur agricole que le Ghana<sup>2</sup>. Pourtant, les initiatives politiques pour soutenir le secteur existent.

En 2003, dans le cadre du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), l'Union africaine définissait un cadre de référence continental pour les politiques agricoles africaines, le CAADP (Comprehensive Africa Agriculture Development Program). Ce programme visait à accroître la croissance économique par le développement agricole, en fixant des objectifs tels que l'allocation d'au moins 10% des budgets nationaux à l'agriculture et une croissance annuelle de 6% du PIB agricole.

Parmi les priorités du programme figuraient également la réduction de la pauvreté, l'accès à la sécurité alimentaire et la promotion du commerce intra-africain, avec l'ambition de tripler les échanges commerciaux sur le continent, notamment via la création d'une Zone de libre-échange intra-africaine (la ZLECAf).

En 2014, la Déclaration de Malabo (2014) était adoptée, pour réaffirmer la cible de 10% du budget national alloué au secteur agricole et définir de nouveaux objectifs à l'horizon 2025, date d'échéance de la Déclaration.

## Que révèlent les résultats ?

Aujourd'hui, les résultats montrent que la grande majorité des pays africains n'est pas « en bonne voie » pour atteindre les engagements de Malabo à l'échéance prévue. Les conclusions officielles seront publiées par l'Union africaine en 2025, mais d'après

les données du dernier rapport biennal<sup>3</sup>, seulement 3 pays (le Burundi, l'Éthiopie et la Mauritanie) avaient atteint l'objectif préconisé des 10% entre 2021 et 2023. La moyenne continentale se situerait à 5% du budget public, soit deux fois moins que l'objectif initial.

Ce constat général a conduit à l'organisation d'un Sommet extraordinaire en janvier 2025 pour définir un nouvel agenda post-Malabo. La Déclaration de Kampala est à présent le nouvel accord cadre qui établit une vision commune pour le secteur agricole africain pour la prochaine décennie (2026-2035). Mais cette fois, plus de référence explicite à l'objectif des 10%, jugé irréaliste pour beaucoup de membres de l'Union africaine.

## Les engagements de Malabo ne seront pas atteints.

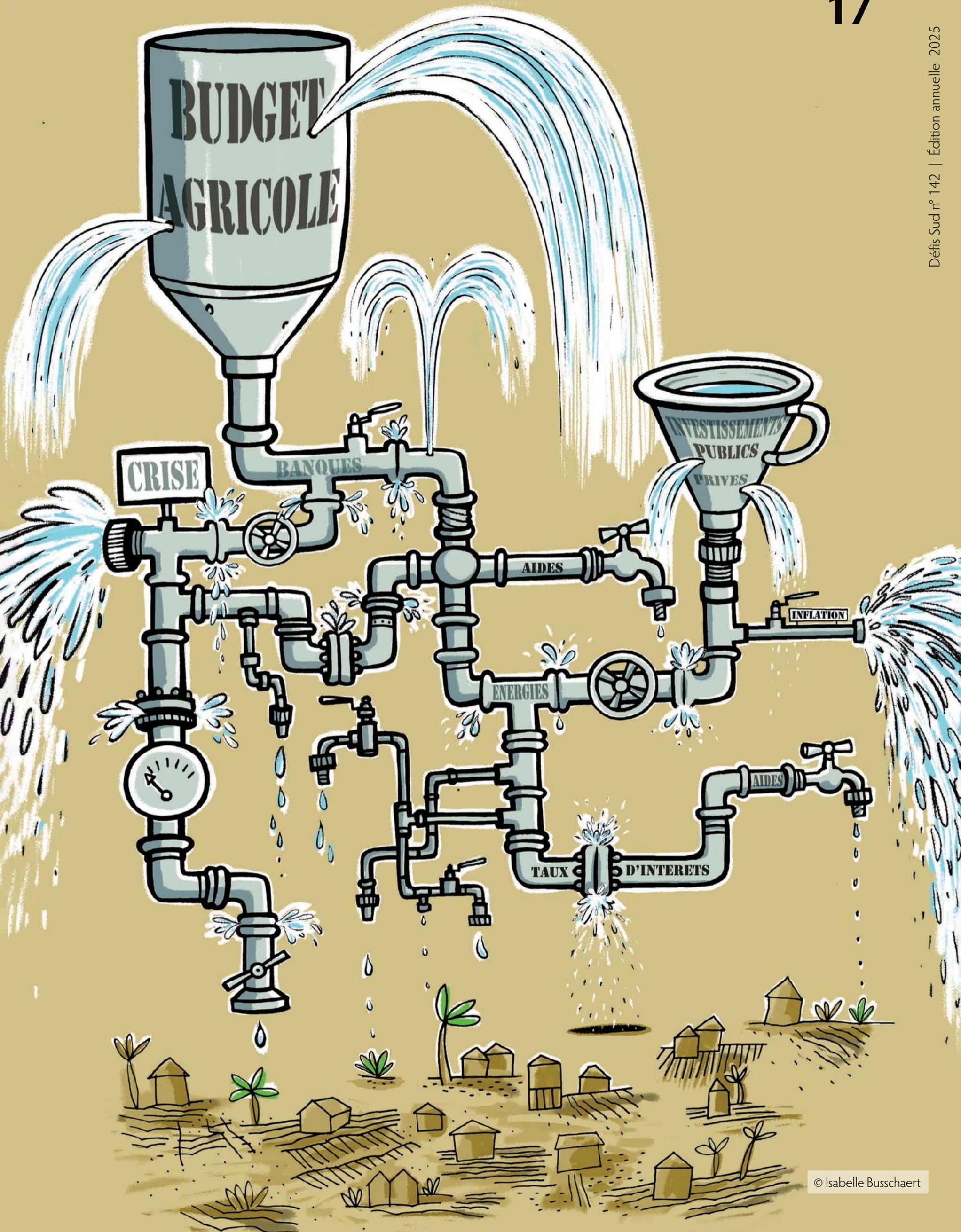
Plusieurs facteurs historiques, économiques et politiques expliquent la situation actuelle<sup>4</sup>. D'abord, dans les années 70, de nombreux pays africains fraîchement indépendants ont contracté d'importants prêts auprès de bailleurs internationaux pour financer leur développement. Une combinaison de facteurs (augmentation des taux d'intérêts, baisse des prix des matières premières, dépendance aux exportations) a engendré une spirale d'endettement et une vague de défauts de paiement.

Sous l'impulsion du Fonds monétaire international (FMI) et de la Banque mondiale, et en échange de soutien financier, les États africains se sont vu imposer des Programmes d'ajustements structurels (PAS), entraînant

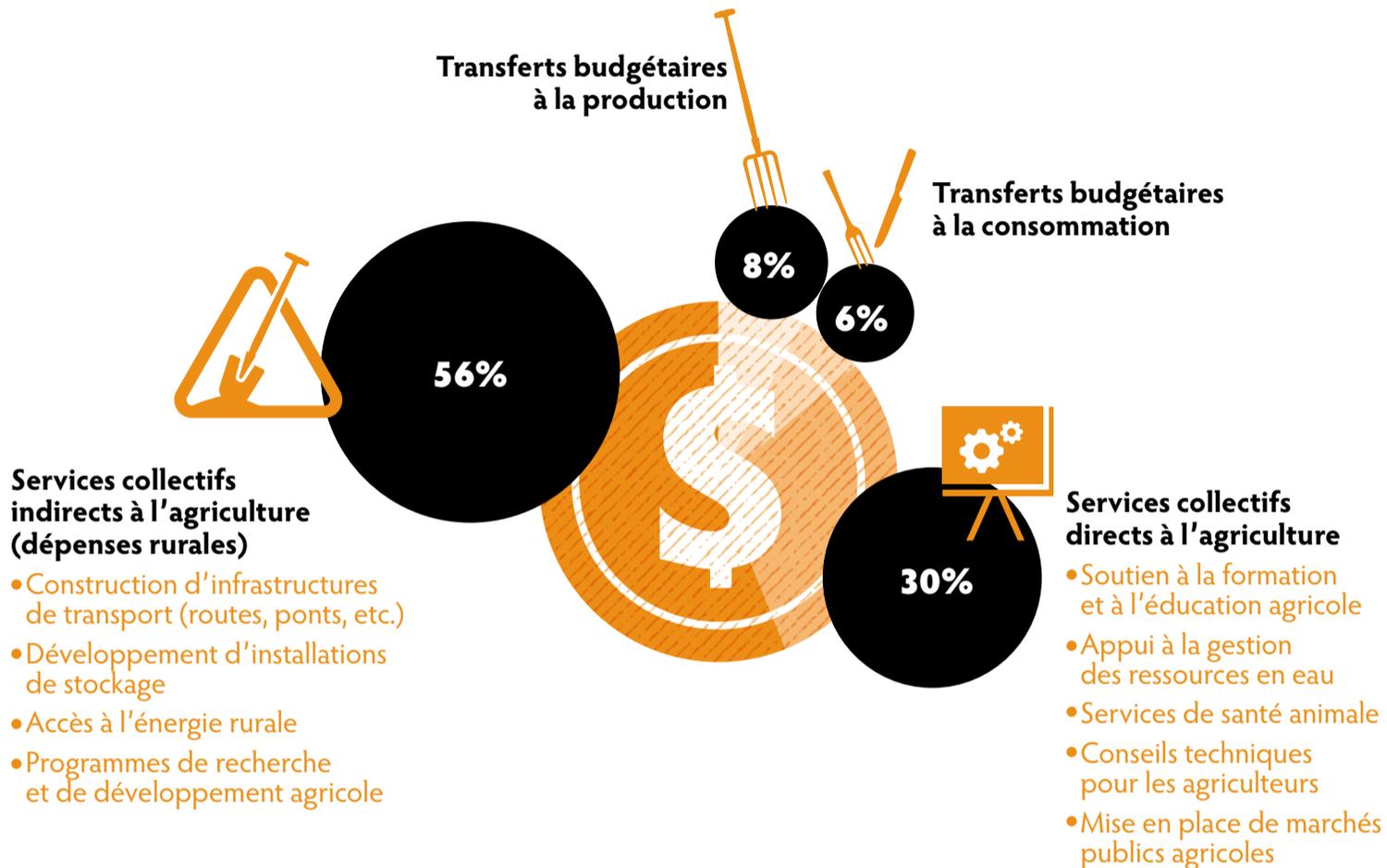
<sup>3</sup> Commission de l'Union africaine. (2024). Quatrième rapport biennal sur la mise en œuvre de la Déclaration de Malabo sur la croissance et la transformation accélérées de l'agriculture en Afrique pour une prospérité partagée et des moyens de subsistance améliorés (2015–2023). Addis-Abeba : Union africaine. [https://au.int/sites/default/files/documents/43556-doc-EN\\_4th\\_CAADP\\_Biennial\\_Review\\_Report-COMplete.pdf](https://au.int/sites/default/files/documents/43556-doc-EN_4th_CAADP_Biennial_Review_Report-COMplete.pdf)

<sup>4</sup> Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. (2024). Dépenses publiques consacrées à l'alimentation et à l'agriculture en Afrique subsaharienne. Rome : FAO. <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/6a73fd53-4d7d-49d5-96ec-9af03b32c6ad/content>

<sup>2</sup> Fondation FARM. (2022, 5 décembre). Plus les pays dépendent de l'agriculture, moins ils la soutiennent. <https://fondation-farm.org/observatoire-depenses-agriculture-soutiens/>



**Afrique subsaharienne :**  
**composition des dépenses publiques de soutien à l'agriculture et à l'alimentation.**  
 Moyenne des trois dernières années connues.



des réductions drastiques des dépenses publiques dans plusieurs secteurs clés, dont le secteur agricole.

Parallèlement, les États africains font face à des contraintes fiscales importantes, car les recettes fiscales restent faibles par rapport aux besoins d'augmentation des dépenses publiques. Entre 2014 et 2018, la croissance annuelle des recettes fiscales était de 16%, alors que celle des dépenses agricoles était de 13% ! À cela s'ajoutent les paiements d'intérêt de la dette publique (10% du budget en 2018), qui limitent encore davantage les ressources disponibles pour le secteur agricole.

Enfin, même si certains pays allouent 10% de leur budget à l'agriculture, une part importante de ces fonds reste non dépensée en raison de problèmes de non-exécution des budgets. Cela retarde les projets d'investissements, car les institutions responsables

n'arrivent pas à utiliser pleinement les fonds disponibles, ce qui donne la fausse impression que des ressources supplémentaires ne sont pas nécessaires.

Bien que depuis les années 2000 des efforts considérables aient été faits (mise en place de plateformes d'échange multilatérales et d'initiatives politiques, croissance de la valeur ajoutée agricole, augmentation des exportations, transformation croissante et structuration des chaînes de valeur), l'augmentation de la productivité agricole en Afrique a été lente. Près de la moitié des pays africains enregistrent un taux de croissance annuel moyen négatif ou très faible. La contribution de l'agriculture dans le PIB du continent stagne autour de 15% de moyenne depuis les années 80, alors que le secteur est censé lutter contre la malnutrition, réduire la pauvreté et assurer la sécurité alimentaire. Parallèlement, la croissance démographique rapide et l'exode rural exacerbent les

tensions sur les ressources agricoles. Compte tenu des défis de plus en plus pressants, le faible taux d'allocation des dépenses publiques au secteur est préoccupant.

## Soutiens directs modestes

En Afrique subsaharienne, la plus grande partie des fonds publics est consacrée aux services collectifs, dont les deux-tiers sont attribués à du soutien indirect aux producteurs. Les services collectifs directs incluent des actions telles que le soutien à la formation et à l'éducation agricole, l'appui à la gestion des ressources en eau, les services de santé animale, les conseils techniques pour les agriculteurs ou la mise en place de marchés publics agricoles. En revanche, près de 60 % des dépenses sont allouées à des services collectifs indirects, tels que la construction d'infrastructures de transport (routes, ponts, etc.), le développement d'installations de stockage, l'accès à l'énergie rurale, les programmes de recherche et de développement agricole (voir graphe page 18).

Pour pallier ces changements radicaux, beaucoup de gouvernements ont maintenu ou introduit des politiques visant à maintenir bas les prix des denrées alimentaires - en diminuant par exemple les barrières tarifaires sur les importations - de manière à limiter les tensions et préserver le pouvoir d'achat des ménages urbains. Ce « biais urbain » a eu pour effet de déstabiliser les producteurs ruraux en les privant de soutien public. Résultat : une forte désincitation à produire, des marges réduites pour les agriculteurs et un effondrement de l'investissement privé dans le secteur rural.

Et bien que, depuis les années 2000, les États aient progressivement réinstauré des formes de financements bénéficiant plus directement aux producteurs, notamment sous la forme de subventions aux intrants, ces politiques ont créé des biais structurels qui persistent aujourd'hui.

Par exemple, l'importation massive de denrées à bas prix via la réduction des barrières tarifaires, continue à défavoriser la production locale, qui reste moins compétitive sur le marché intérieur. Ce déséquilibre résulte aussi du fait que les produits importés sont fréquemment subventionnés par les pays exportateurs, comme le blé ou le lait en poudre en provenance de l'UE ou le riz venu d'Asie, créant une forme de concurrence déloyale.

Un exemple concret de cette situation peut être observé au Sénégal, où les importations massives de riz subventionné en provenance d'Asie ont contribué à nuire à la production locale de riz. Bien que le gouvernement sénégalais ait mis en place des politiques de soutien à la production locale, notamment par le biais de subventions aux intrants, ces mesures sont largement insuffisantes face à la concurrence des produits importés, qui bénéficient de subventions dans leurs pays d'origine. Cela a engendré un déséquilibre structurel, où les producteurs locaux peinent à concurrencer les prix bas du riz importé, malgré les efforts du gouvernement pour soutenir les chaînes de valeur locales. Aujourd'hui, près de 70% du riz consommé au Sénégal est importé.

Ces politiques commerciales très libérales impactent donc négativement les aides modestes des États pour soutenir leurs

## Les agricultures africaines doivent trouver des sources de financement.



Les soutiens publics directs à la production (qui bénéficient concrètement aux agriculteurs) restent modestes : ils représentent en moyenne seulement 8 % des dépenses agricoles du continent et prennent essentiellement la forme de subventions aux intrants, comme les engrais, majoritairement importés, en provenance d'Asie et d'Europe.

En réalité, l'appui aux producteurs par le biais de subventions a été réintroduit à la suite d'un revirement politique depuis les années 2000. À partir des années 1970, avec le retrait brutal de l'État des politiques agricoles, imposé par les Programmes d'ajustement structurel (PAS) sous l'égide du FMI et de la Banque mondiale, les programmes de subventions agricoles avaient été supprimés.

## Des financements mondiaux très inégaux

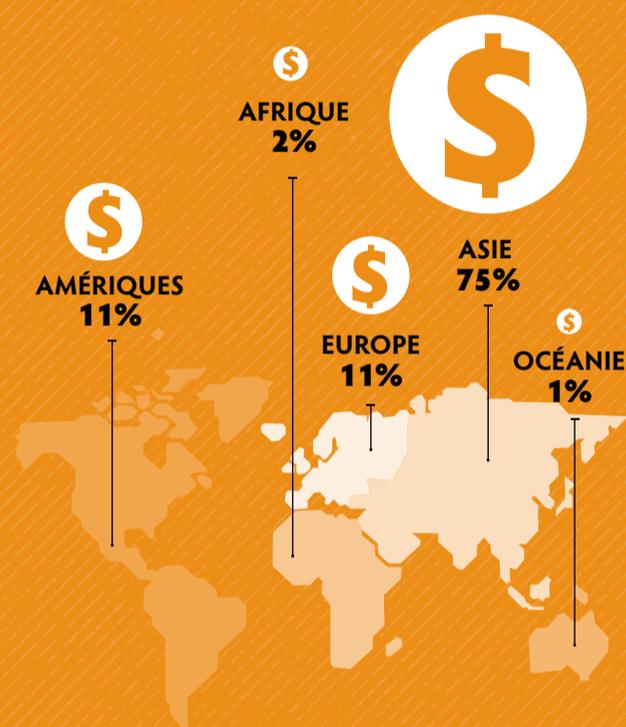
D'après les données publiées par l'agence onusienne FAOSTAT sur les dépenses publiques dans l'agriculture de 2001 à 2023, les régions les plus riches et les plus industrialisées consacrent des ressources plus élevées au soutien de leur agriculture. En revanche, les régions à revenu plus faible, comme certains pays d'Afrique subsaharienne, disposent de capacités financières limitées pour appuyer leur secteur agricole, alors qu'il est un pilier important de l'économie et que l'insécurité alimentaire y constitue encore un enjeu majeur. En 2023, 701 milliards de dollars ont été consacrés au secteur agricole en Afrique, soit moins de 2 % des dépenses publiques mondiales.

Depuis 2001, l'Asie - principalement la Chine et l'Inde - concentre la majeure partie de ces dépenses. L'Asie représentait à elle seule 76 % des dépenses agricoles mondiales en valeur nominale en 2023, un niveau élevé qui s'explique en grande partie par le poids démographique de la région (environ 60 % de la population mondiale). À titre de comparaison, l'Europe et les Amériques ont contribué ensemble à hauteur de 22 % des dépenses agricoles mondiales, alors qu'elles représentent respectivement 30 % et 35 % des dépenses publiques mondiales. Mais ces chiffres masquent d'importants écarts selon les régions, tant en valeur absolue qu'en part relative des budgets.

En Asie du Sud, par exemple, des pays comme l'Inde combinent une politique de soutien des prix et un système public de distribution couvrant près de 25 cultures pour garantir que les agriculteurs puissent écouler leur production à des prix minimum fixes. Une autre politique clé concerne les intrants comme les engrais, l'électricité ou l'irrigation, vendus à des prix subventionnés.

En Europe, la Politique agricole commune (PAC) de l'Union européenne consacre la plus grande partie de son budget à des aides

**Dépenses publiques pour le secteur agricole, par région (2023)**  
701 milliards d'USD pour l'Afrique (2%).



directes aux producteurs. Ces subsides sont généralement attribués à de très grandes exploitations. 85 % des dépenses agricoles européennes concernent un soutien direct à la production. Dans une logique de compétitivité sur les marchés mondiaux, l'UE investit aussi dans des infrastructures rurales, des services de conseil et dans la modernisation des exploitations (15 % de budget), alors que les transferts de soutien à la consommation sont presque inexistants.

En Amérique du Nord, les États-Unis misent sur un mélange d'aides directes à la production (35 % du budget) et de soutien aux consommateurs (55 % des dépenses).

Ces choix budgétaires ne sont pas neutres. Ils témoignent de visions très différentes du rôle que doit jouer l'agriculture dans la société : moteur de croissance économique, outil de justice sociale ou levier de souveraineté alimentaire.

secteurs agricoles. Comme souvent, les politiques agricoles sont négativement impactées par les politiques commerciales.

## Repli généralisé

Entre 10 et 40% des dépenses agricoles des États africains proviennent de bailleurs internationaux et de partenaires techniques et financiers. Cette dépendance atteint aujourd'hui ses limites en vue des coupes budgétaires prévues dans les prochaines années.

La tendance est aux instruments financiers plus flexibles.



Un repli généralisé est en cours, avec l'UE qui prévoit de diminuer de 35% son enveloppe destinée à l'aide publique au développement (APD), tous secteurs confondus, et bien sûr, avec les États-Unis et leur réduction drastique des activités de l'agence USAID, plus gros contributeur pour l'aide au développement dans le monde, qui allouait près de 35% de l'APD perçue pour l'ensemble du continent<sup>5</sup>.

## Vers des solutions « mixtes » ?

D'après un rapport publié en 2020 par Aceli Africa, une initiative visant à faciliter l'accès au financement pour les PME et les petits exploitants agricoles en Afrique, le déficit de financement du secteur agro-alimentaire s'élèverait à 180 milliards de dollars par an pour ces acteurs<sup>6</sup>.

5 Holzinger, F., Laborde, X., & Pravettoni, R. (2025, 12 avril). Le gel de l'aide des États-Unis met l'Afrique en danger : nos cartes pour comprendre. *Le Monde*. [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2025/04/12/le-gel-de-l-aide-des-etats-unis-met-l-afrique-en-danger-nos-cartes-pour-comprendre\\_6594771\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2025/04/12/le-gel-de-l-aide-des-etats-unis-met-l-afrique-en-danger-nos-cartes-pour-comprendre_6594771_3212.html)

6 Aceli Africa. (2020). Bridging the financing gap : Unlocking the impact potential of agricultural SMEs in Africa. [https://aceli africa.ams3.digitaloceanspaces.com/wp-content/uploads/2020/09/08173725/Aceli-Africa\\_Full-Benchmarking-Report.pdf](https://aceli africa.ams3.digitaloceanspaces.com/wp-content/uploads/2020/09/08173725/Aceli-Africa_Full-Benchmarking-Report.pdf)

Pour se transformer et faire face aux défis actuels, les agriculteurs doivent donc trouver des sources de financements, et faute de ressources propres et de soutien public direct, ils se tournent vers les services financiers.

Cependant, les outils proposés aujourd'hui sont peu adaptés aux réalités et au niveau de rentabilité des activités agricoles : les prêts sont souvent très coûteux, trop petits, nécessitent des garanties et sont concentrés sur du crédit à court terme pour des dépenses saisonnières liées au cycle des récoltes. Financer l'agriculture est une opération complexe qui présente un risque élevé pour les prêteurs, souvent frileux.

Historiquement, certains États africains ont joué un rôle important pour faciliter l'accès au financement via le crédit agricole public à un taux subventionné. Ils assuraient la coordination du système de financement de manière verticale, mais les faibles résultats obtenus et les tendances libérales des années 80 ont conduit à délaisser ces interventions.<sup>7</sup> S'en est suivie une approche orientée sur la logique de marché : les services financiers n'étaient plus considérés comme des instruments politiques, mais comme des produits de marché, régis par la loi de l'offre et de la demande et régulés par le taux d'intérêt. Pourtant, en pratique, ni les banques commerciales, ni les institutions de microfinance n'ont investi significativement dans le secteur agricole. Jugée trop risquée et peu rentable, l'agriculture (en particulier celle portée par les petits exploitants) a souffert d'un sous-investissement chronique qui perdure depuis près de vingt ans.

Les financements publics, domestiques ou internationaux, ne suffiront pas, l'histoire l'a montré, les coupes budgétaires en vue le confirment. Les taux d'endettement des États africains et l'inflation atteignent des sommets. Les crises consécutives et tensions socio-économiques ont encore réduit la marge de manœuvre budgétaire des gouvernements. Un levier important consiste donc à mobiliser des capitaux provenant du secteur privé (banques commerciales, fonds d'investissement, philanthropies), un levier repris d'ailleurs dans la déclaration de Malabo.

7 Wampfler, B. (2016, 6 décembre). Pourquoi est-il si difficile de financer l'agriculture familiale ? Inter-réseaux Développement rural. <https://www.inter-reseaux.org/publication/agriculteurs-et-acces-au-financement-quel-role-pour-l-etats/pourquoi-est-il-si-difficile-de-financer-l-agriculture-familiale/>

Les tendances visent aussi aujourd'hui à encourager les partenariats publics-privés et à développer des instruments financiers plus flexibles, à long terme, et permettant de réduire les risques associés au secteur. L'essor du concept de « blended finance » illustre cette tendance. L'idée : utiliser des fonds publics pour sécuriser des investissements privés. Si bien orientés, le but de ces mécanismes est de soutenir des projets agricoles à impact, en encourageant par exemple la sécurité alimentaire et l'adaptation au changement climatique.

Bien que ce type de financements soit souvent mis en place par des bailleurs et investisseurs internationaux, il existe des initiatives cofinancées par les gouvernements africains, avec pour but de faciliter l'accès au financement pour les PME agricoles via des institutions financières locales. Ces initiatives restent néanmoins difficiles à évaluer quant à leur impact réel. En effet, bien qu'elles prétendent soutenir les petites exploitations agricoles, il est souvent constaté que les fonds alloués se concentrent davantage sur des projets de grande envergure, souvent au bénéfice d'entreprises privées disposant de moyens importants.

## Faire face aux enjeux climatiques

A ces difficultés financières s'ajoute un autre problème : l'adaptation de l'agriculture au changement climatique. Selon un rapport conjoint de la FAO, du PNUD et du PNUE<sup>8</sup>, près de deux tiers des 540 milliards de dollars des subventions annuelles moyennes accordées au secteur agricole dans le monde sont qualifiés de « préjudiciables » et favoriseraient des pratiques nuisibles à la santé et à l'environnement.

En Afrique subsaharienne, les petits exploitants sont les premiers touchés par les pertes et dommages dus au changement climatique. Les chocs climatiques entraînent des baisses de productivité, des pertes de récolte et plongent les familles dans l'incertitude. Pour y faire face, les ménages doivent souvent s'endetter, vendre leurs biens, puiser dans leurs économies, parfois recourir à la main d'œuvre infantile ou migrer vers les villes. À

long terme, ces stratégies ne leur permettent pas d'investir dans des pratiques plus productives et perpétuent une forme de précarité.

Pour le cycle d'actions climatiques 2020-25, les États « développés » s'étaient engagés à mobiliser 100 milliards de dollars par an pour soutenir les pays du Sud dans le cadre de l'Accord de Paris. Lors de la COP29, tenue en novembre 2024, cet objectif a été triplé pour atteindre 300 milliards de dollars d'ici 2035. Les États membres qui en ont les moyens ont promis d'allouer 1.300 milliards de dollars par an en financement climatique d'ici 2035. La COP29 a également mis l'accent sur une meilleure distribution des ressources, avec une attention particu-

## Repenser en profondeur l'architecture du financement agricole en Afrique.



lière portée à l'agriculture familiale et aux petits producteurs.

Les données actuelles sont déjà très controversées et ne prouvent pas que les objectifs soient atteints. Selon l'OCDE, 115.9 milliards de dollars auraient été mobilisés en 2022, mais des ONG comme Oxfam estiment que la valeur réelle des financements climatiques ne dépassait pas 24.5 milliards en 2020, en raison de pratiques comptables contestées, d'une confusion entre prêts et dons, et de la non-prise en compte de l'inflation. Pire encore, plus de la moitié des financements auraient été octroyés sous forme de prêts, accentuant le risque de surendettement des pays bénéficiaires.

<sup>8</sup> FAO, PNUD & PNUE. (2021). Une opportunité se chiffrant à plusieurs milliards de dollars – Réorienter le soutien au secteur agricole pour transformer les systèmes alimentaires. Rome. <https://doi.org/10.4060/cb6683fr>

Les évolutions géopolitiques, comme le retrait des États-Unis de l'Accord de Paris, compliquent davantage la situation, créant des incertitudes quant à la capacité des acteurs internationaux à augmenter et à réorienter efficacement les financements nécessaires pour l'agriculture et les populations les plus vulnérables face au climat.

## La transformation est toujours freinée par des défis structurels.



### Pour une refonte du financement agricole

Malgré des avancées notables au cours des deux dernières décennies, la transformation du secteur agricole en Afrique subsaharienne peine à s'étendre, toujours freinée par des défis structurels. Pourtant centrale pour les économies africaines, l'agriculture reste largement sous-financée au profit d'autres secteurs comme les infrastructures, l'énergie ou la télécommunication. Si les initiatives politiques comme le CAADP et la déclaration de Malabo ont servi à définir un cadre stratégique, les objectifs de financements, trop arbitraires, restent inaccessibles pour la majorité des États.

Le problème n'est pas uniquement un manque de ressources, mais aussi leur allocation trop restreinte et mal ciblée. Les financements publics sont alloués en majorité à

des services collectifs indirects, avec des effets limités sur les producteurs. Les subventions aux intrants encouragent rarement les pratiques agricoles durables et limitent la diversification des cultures. À cela s'ajoutent des politiques commerciales peu alignées avec les enjeux agricoles, qui fragilisent la production locale en exposant les marchés africains à des produits importés, massivement subventionnés. Dans un contexte de coupes budgétaires, la dépendance aux bailleurs internationaux pose aussi la question de la pérennité des structures de financements actuels. De plus, les investissements étrangers privilégient souvent des projets dans certaines filières à fort potentiel commercial, orientés à l'export, délaissant les agricultures familiales.

Il convient donc de repenser en profondeur l'architecture du financement agricole en Afrique. D'abord, en améliorant la qualité et la fiabilité des données publiques sur les dépenses agricoles, un enjeu majeur qui permettrait de mieux évaluer les besoins au cas par cas. Ensuite, en réorientant les ressources disponibles vers des instruments plus adaptés : appuis directs aux petits producteurs, investissements dans les chaînes de valeur locales, soutien aux coopératives et développement de mécanismes de financement mixte orienté vers les petites exploitations, souvent exclues des circuits de financement classiques. C'est un fait, les outils actuels ne suffisent plus. Mieux utiliser les financements existants - aussi rares soient-ils - pourrait avoir un impact immense, à condition de s'inscrire dans une transformation long-terme, et non dans une logique de rustine budgétaire. ☰

Rédaction : Lola Pochet

